

Paris, le 16 avril 2021

---

## Décision du Défenseur des droits 2021-067

---

### La Défenseure des droits,

Vu l'article 71-1 de la Constitution du 4 octobre 1958 ;

Vu la loi organique n° 2011-333 du 29 mars 2011 relative au Défenseur des droits ;

Vu le décret n° 2011-904 du 29 juillet 2011 relatif à la procédure applicable devant le Défenseur des droits ;

---

Vu la Convention internationale relative aux droits de l'enfant ;

Vu le code de l'éducation ;

Vu le code général des collectivités territoriales, notamment son article L. 1617-5 ;

Vu la loi n° 2008-496 du 27 mai 2008 portant diverses dispositions d'adaptation au droit communautaire dans le domaine de la lutte contre les discriminations ;

Vu la loi n° 2016-1547 du 18 novembre 2016 de modernisation de la justice du XXI<sup>e</sup> siècle ;

Vu la circulaire n°2003-135 du 8 septembre 2003 relative à l'accueil en collectivité des enfants et adolescents atteints de troubles de santé évoluant sur une longue période ;

---

Saisie le 19 novembre 2018 par les parents d'A. et B. X., âgées respectivement de 9 et 5 ans à la date de la saisine, d'une réclamation relative au caractère discriminatoire des tarifs de restauration scolaire appliqués par la commune Y. aux enfants atteints d'un trouble de santé justifiant la fourniture d'un panier-repas dans le cadre d'un projet d'accueil individualisé (PAI) ;

Conclut à une atteinte aux droits des usagers du service public de la restauration scolaire par la commune Y., le prix facturé aux familles d'enfants bénéficiant d'un panier-repas ne correspondant pas au service rendu ;

Conclut à l'existence d'une tarification discriminatoire de la restauration scolaire par la mairie Y., fondée sur l'état de santé des enfants ;

Conclut que cette tarification est constitutive d'une discrimination indirecte en raison de la particulière vulnérabilité économique de certaines familles dont les enfants bénéficient d'un PAI avec panier-repas ;

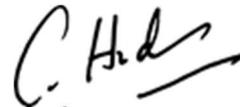
Conclut à une atteinte à l'intérêt supérieur des enfants X. de la part de la mairie Y. ;

Recommande au maire de Y. :

- De mettre en place une grille tarifaire spécifique pour les enfants bénéficiant d'un PAI avec panier-repas correspondant au service rendu, incluant un tarif à caractère social prenant en compte la particulière vulnérabilité de la situation économique de certaines familles ;
- D'établir un système de recouvrement des factures impayées prévoyant au préalable une médiation avec les parents ;
- De revoir les modalités de demandes d'impayés, en transmettant les factures de cantine et en engageant un dialogue en vue de leur recouvrement directement avec les parents, sans impliquer les enfants, et dans le respect des procédures prévues pour le recouvrement des créances des collectivités territoriales ;

Demande au maire de Y. de l'informer des suites données aux recommandations ci-dessus dans un délai de trois mois à compter de la date de notification de la présente décision.

Transmet pour information la présente décision au ministre des solidarités et de la santé afin de porter à son attention les difficultés relatives à la restauration scolaire rencontrées par certains enfants bénéficiant d'un panier-repas dans le cadre d'un PAI, ainsi qu'au président de l'Association des Maires de France et enfin aux époux X..



Claire HÉDON

---

## Recommandations dans le cadre de l'article 25 de la loi organique du 29 mars 2011

---

### La saisine

1. La Défenseure des droits a été saisie, le 19 novembre 2018, par Monsieur et Madame X. de la situation de leurs enfants, A. et B., âgées respectivement de 9 et 5 ans à la date de la saisine, et scolarisées dans la ville Y. (59165), du refus opposé par la mairie de moduler les tarifs de la cantine pour les enfants bénéficiant d'un projet d'accueil individualisé (PAI) avec panier-repas fourni par la famille.

### Les faits et l'instruction

2. A. et B., soumises à un régime alimentaire spécifique du fait de leur état de santé, disposent d'un PAI leur permettant de fréquenter la cantine avec un panier-repas.
3. Malgré la fourniture des panier-repas par la famille, la mairie facture le prix d'un repas classique, soit 3.30 euros par enfant et par repas. Les parents ont contesté ce tarif auprès de la commune et ont payé irrégulièrement les factures depuis le mois de septembre 2018.
4. Dans un courrier à la famille en date du 18 septembre 2018, le maire indique que « *le non-respect [des] règles pourra entraîner l'éviction [de leurs] enfants de la cantine* ». Il indique également, dans le cadre d'un article de presse de La Voix du Nord, publié le 29 août 2019, avoir rappelé aux parents qu'il pourrait faire appel aux forces de l'ordre.
5. La saisine du Défenseur des droits est intervenue dans ce contexte, en novembre 2018, la famille dénonçant un traitement discriminatoire de la part de la mairie Y..
6. Sollicités à plusieurs reprises par les services du Défenseur des droits, les parents ont transmis le PAI complet de B., en novembre 2018, et celui d'A., en novembre 2019. Les éléments recueillis ont été considérés suffisants pour la poursuite de l'instruction.
7. Sollicité le 15 février 2019, le maire Y. a indiqué, dans son courrier du 15 mars 2019, avoir invité Monsieur X. à lui faire parvenir, par courrier, sa demande de tarif particulier pour qu'elle soit étudiée lors d'un prochain conseil municipal, précisant n'avoir jamais reçu cette demande.
8. Il a également rappelé les différents tarifs applicables en fonction du domicile et de la situation financière des familles, et précisé qu'il n'existait pas de tarif particulier pour les enfants bénéficiant d'un PAI avec panier-repas.
9. D'autre part, le maire a confirmé, par courrier du 2 décembre 2020, avoir toujours accueilli les enfants X., malgré les factures impayées.
10. Il ressort toutefois de l'instruction du Défenseur des droits que Monsieur X. a adressé, le 22 septembre 2018, un courrier sollicitant un tarif différencié, à la suite duquel les services de la mairie lui ont demandé un avis d'imposition que ce dernier aurait remis sous enveloppe début janvier 2019.
11. Par courriel en date du 27 mars 2019, ces éléments ont été retransmis au maire par le Défenseur des droits.

12. En réponse, par un courrier en date du 6 juin 2019, le maire de Y. a informé le Défenseur des droits que les tarifs de cantine avaient fait l'objet d'une nouvelle étude lors du conseil municipal du 28 février 2019, et a confirmé l'absence de tarif particulier pour les élèves bénéficiaires d'un PAI avec panier repas.
13. Pour l'année scolaire 2018-2019, et selon les informations communiquées par la mairie, cinq enfants bénéficiant d'un panier-repas, dont les enfants X., ont été accueillis dans le service de restauration de la commune Y. Le tarif unique de 3.30 euros par repas leur a été appliqué, comme aux autres enfants fréquentant la cantine.
14. Le maire précise qu'il existe, par ailleurs, un tarif pour les enfants domiciliés hors de la commune, d'un montant de 4.50 euros le repas, et pour les familles bénéficiaires du RSA, de 2.25 euros.
15. Une note récapitulant l'ensemble de l'instruction du Défenseur des droits a été adressée à la mairie Y. le 6 novembre 2020. La mairie a transmis ses observations par un courrier du 2 décembre 2020, reçu le 9 décembre 2020.
16. A plusieurs reprises au cours de l'instruction, Monsieur X. a également attiré l'attention du Défenseur des droits sur la pratique de la mairie, qu'il juge stigmatisante, consistant à distribuer directement aux enfants les fiches nominatives du suivi des retards de règlement par les parents des frais de cantine.

## DISCUSSION

17. Eu égard au cadre juridique applicable (I) et aux éléments transmis au Défenseur des droits, celui-ci conclut à l'existence d'une atteinte aux droits des usagers dans leurs relations avec le service public (II). Il conclut également à l'existence d'une discrimination fondée sur l'état de santé (III.A) et souligne le risque de discrimination indirecte fondée sur la particulière vulnérabilité résultant de la situation économique de certaines familles (III.B). Il relève en outre une stigmatisation des enfants en raison des impayés de cantine, constituant une atteinte à l'intérêt supérieur de l'enfant (IV).

### I. Le cadre juridique applicable

18. L'article 3.1 de la Convention internationale relative aux droits de l'enfant (CIDE) dispose que « *Dans toutes les décisions qui concernent les enfants, qu'elles soient le fait des institutions publiques ou privées de protection sociale, des tribunaux, des autorités administratives ou des organes législatifs, l'intérêt supérieur de l'enfant doit être une considération primordiale* ».
19. Aux termes de l'article 2 de la même convention, « *Les États parties s'engagent à respecter les droits qui sont énoncés dans la présente Convention et à les garantir à tout enfant relevant de leur juridiction, sans distinction aucune [...]* ». Ils prennent « *toutes les mesures appropriées pour que l'enfant soit effectivement protégé contre toutes formes de discrimination ou de sanction motivées par la situation juridique, les activités, les opinions déclarées ou les convictions de ses parents, de ses représentants légaux ou des membres de sa famille* ».
20. L'article 24 de cette convention prévoit que les États mettent en œuvre les mesures nécessaires pour que les enfants puissent jouir du meilleur état de santé possible, en bénéficiant de services adaptés à leurs besoins.

21. En droit français, le principe d'égal accès des usagers au service public est un principe à valeur constitutionnelle, y compris pour les services publics facultatifs tels que la cantine scolaire<sup>1</sup>.
22. Aussi, si le principe de la libre administration des collectivités territoriales donne au maire la liberté de créer ou non un service de restauration scolaire, il ne lui donne pas un pouvoir souverain d'appréciation quant au droit d'accès à ce service une fois créé et lui interdit d'en refuser l'accès pour des motifs discriminatoires.
23. L'article L.131-13 du code de l'éducation, créé par la loi n°2017-86 du 27 janvier 2017 relative à l'égalité et à la citoyenneté, dispose que « *l'inscription à la cantine des écoles primaires, lorsque ce service existe, est un droit pour tous les enfants scolarisés, sans qu'il puisse être établi aucune discrimination selon leur situation ou celle de leur famille.* »
24. Selon les articles R. 531-52 et R. 531-53 du même code, les tarifs de la restauration scolaire fournie aux élèves des écoles maternelles, des écoles élémentaires, des collèges et des lycées de l'enseignement public, sont fixés par la collectivité territoriale qui en a la charge, ces tarifs ne pouvant être supérieurs au coût, par usager, des charges supportées au titre du service de restauration, après déduction des subventions de toute nature bénéficiant à ce service.
25. En outre, selon l'article 1er de la loi n°2008-496 du 27 mai 2008 portant diverses dispositions d'adaptation au droit communautaire dans le domaine de la lutte contre les discriminations, constitue une discrimination directe la situation dans laquelle une personne, sur le fondement de son état de santé, est traitée de manière moins favorable qu'une autre dans une situation comparable.
26. Depuis l'entrée en vigueur de la loi n°2016-1547 du 18 novembre 2016 de modernisation de la justice du XXIe siècle, le premier alinéa du 3° de l'article 2 de la loi n°2008-496 précitée interdit toute discrimination directe ou indirecte fondée sur l'état de santé, ou la particulière vulnérabilité résultant de la situation économique, en matière d'accès aux biens et services.
27. L'article 4 de cette même loi dispose que « *toute personne qui s'estime victime d'une discrimination directe ou indirecte présente devant la juridiction compétente les faits qui permettent d'en présumer l'existence. Au vu de ces éléments, il appartient à la partie défenderesse de prouver que la mesure en cause est justifiée par des éléments objectifs étrangers à toute discrimination* ».
28. D'autre part, la circulaire n°2003-135 du 8 septembre 2003 relative à l'accueil en collectivité des enfants et adolescents atteints de troubles de santé évoluant sur une longue période prévoit que « *Les dispositions proposées ont pour but d'harmoniser les conditions d'accueil en collectivité des enfants atteints de maladie chronique, d'allergie et d'intolérance alimentaires en offrant un cadre et des outils susceptibles de répondre à la multiplicité des situations individuelles rencontrées. Elles doivent permettre aux enfants et adolescents concernés de suivre leur scolarité ou d'être accueillis en collectivité tout en bénéficiant de leur traitement, de leur régime alimentaire, d'assurer leur sécurité et de compenser les inconvénients liés à leur état de santé* ».

---

<sup>1</sup> CAA de Versailles, 28 décembre 2012, Commune de Neuilly-Plaisance, n° 11VE040083

## II. L'existence d'une atteinte aux droits des usagers dans leurs relations avec le service de restauration scolaire

29. Le service de la restauration scolaire est un service public facultatif<sup>2</sup> qui, dès lors qu'il est créé, doit respecter le principe général d'égal accès des usagers aux services publics, qui comprend l'égalité des usagers devant les charges publiques. En application de ce principe, des usagers placés dans une situation comparable doivent en général se voir appliquer un traitement comparable, ainsi que l'a établi la jurisprudence administrative<sup>3</sup>
30. Toutefois, ce principe ne s'oppose pas à ce qu'une commune réserve un traitement différent à des usagers placés dans une situation différente, notamment dans la fixation d'une modulation tarifaire, qui reflète l'application du principe d'égalité des usagers devant les charges publiques. Le Défenseur des droits a souligné dans son rapport *Un droit à la cantine scolaire pour tous les enfants* (mai 2019) que lorsque la collectivité en fait le choix, « les différenciations tarifaires doivent, en tout état de cause, pour se conformer au principe d'égalité d'accès des usagers au service public, soit résulter d'une loi, soit traduire des différences de situation appréciables entre les usagers, soit être imposée par une nécessité d'intérêt général en rapport avec les conditions d'exploitation du service<sup>4</sup> ».
31. Dans sa jurisprudence, le Conseil constitutionnel<sup>5</sup> a en effet rappelé que les différences de traitement entre les usagers doivent être justifiées par une différence de situation objective ou par une nécessité d'intérêt général en rapport avec les conditions d'exploitation du service.
32. Selon la jurisprudence du Conseil d'État, une commune peut, « sans méconnaître le principe d'égalité entre les usagers du service public, fixer un barème des tarifs variant en fonction des ressources des familles, dès lors que les tarifs les plus élevés demeurent inférieurs au coût de fonctionnement desdits restaurants<sup>6</sup> ».
33. Ainsi, en vertu du principe de la libre administration des collectivités territoriales, ces dernières peuvent fixer des tarifs différents en se fondant sur des critères jugés légaux par les juridictions administratives, tels que le lieu de domiciliation des enfants (tarifs moins élevés pour les enfants de la commune où est située l'école et plus élevés pour les élèves domiciliés en dehors de la commune<sup>7</sup>).
34. Cependant, l'article R. 351-53 du code de l'éducation dispose que « les tarifs ne peuvent, y compris lorsqu'une modulation est appliquée, être supérieurs au coût par usager résultant des charges supportées au titre du service de restauration, après déduction des subventions de toute nature bénéficiant à ce service ». Le Conseil d'État a également rappelé que les tarifs les plus élevés ne doivent pas excéder le prix de revient du repas<sup>8</sup>.
35. De même, la jurisprudence ne s'oppose pas à l'application d'un tarif uniforme pour tous les usagers même justifiant de différences de situation objectives, pour un même service rendu<sup>9</sup>.

<sup>2</sup> CE, Section, du 5 octobre 1984, n°47875, commissaire de la République du Département de l'Ariège

<sup>3</sup> CAA de Versailles, 28 décembre 2012, Commune de Neuilly-Plaisance, n° 11VE040083

<sup>4</sup> CE, 2 décembre 1987, « Commune de Romainville », n°71028.

<sup>5</sup> Conseil Constitutionnel DC n°85-200, 16 janvier 1986

<sup>6</sup> Conseil d'État, 10 février 1993, n° 95863, Ville de la Rochelle.

<sup>7</sup> Le Défenseur des droits considère cependant que l'application d'un tarif extérieur de cantine aux élèves handicapés scolarisés en ULIS constitue une discrimination indirecte : décision 2018-095 du 3 mai 2018

<sup>8</sup> Conseil d'État, 5 octobre 1984, n° 47875, commissaire de la République du département de l'Ariège.

<sup>9</sup> CE Ass., 28 mars 1997, « Société Baxter », 179049

36. Le tarif fixé par la collectivité est donc un prix dont l'utilisateur s'acquitte en contrepartie d'un service rendu. La jurisprudence a considéré que ce prix doit être établi selon des critères objectifs et rationnels<sup>10</sup>. Il doit correspondre au service rendu et respecter l'égalité de traitement entre les usagers. Le juge administratif a également établi que les différences de traitement consécutives à l'application du principe d'égalité tenant compte de situations différentes doivent nécessairement être proportionnées, sous peine d'illégalité<sup>11</sup>.
37. En l'espèce, la restauration collective mise en place par la mairie constitue un service au sens des dispositions susvisées. Dès lors que ce service est créé, il se doit de respecter le principe d'égal accès des usagers aux services publics, comme rappelé précédemment.
38. La mairie Y. indique à plusieurs reprises, dans ses courriers adressés au Défenseur des droits en mars 2019, en juin 2019, et en décembre 2020, que les tarifs représentent la participation des familles aux dépenses de la commune pour l'organisation du repas du midi. Cela comprend notamment le personnel, l'eau, l'électricité, ainsi que la fourniture du repas.
39. Le tarif appliqué aux familles fournissant un panier-repas ne saurait être identique au tarif appliqué aux enfants accédant à l'intégralité de la prestation offerte par la commune pour la restauration scolaire. En effet, les enfants relevant d'un PAI avec un panier-repas ne bénéficient pas du même service rendu puisque le repas est fourni par les parents, et non par la mairie.
40. Cette différence de service rendu, qui réduit nécessairement le coût de revient de la prestation pour la commune, devrait ainsi être prise en compte dans la fixation des tarifs de restauration scolaire pour cette catégorie d'usagers, dans le respect de l'application du principe de proportionnalité entre usagers.
41. La Défenseure des droits conclut donc à une atteinte aux droits des usagers du service public de la restauration scolaire par la commune Y., le prix facturé aux familles d'enfants bénéficiant d'un panier repas ne correspondant pas au service rendu.

### **III. L'existence de discriminations fondées sur l'état de santé des enfants et la particulière vulnérabilité des familles résultant de leur situation économique**

42. Dans ses articles 1 et 2, la loi 2008-496 du 27 mai 2008 portant diverses dispositions d'adaptation au droit communautaire dans le domaine de la lutte contre les discriminations interdit toute discrimination, qu'elle soit directe ou indirecte, fondée sur l'état de santé (A) et la particulière vulnérabilité résultant de la situation économique (B) en matière d'accès ou de fourniture de biens et de services.

#### **A) Sur la différence de traitement fondée sur l'état de santé**

43. Par courrier du 15 mars 2019, le maire de Y. a indiqué au Défenseur des droits qu'il n'existe pas de tarif particulier pour les enfants bénéficiant d'un PAI.
44. La commune joint à ce courrier l'étude faite en 2017 par ses services concernant le coût à la charge de la commune d'un ticket de cantine et justifie le tarif pour les enfants bénéficiant d'un PAI avec panier-repas par la participation des familles à ce coût, participation qui reste bien inférieure aux frais engagés par la commune pour assurer le service de restauration scolaire.

<sup>10</sup> Conseil d'Etat, 16 juillet 2007, n° 293229, Syndicat national de défense de l'exercice libéral de la médecine à l'hôpital

<sup>11</sup> CE Ass., 28 juin 2002, Villemain, n°220361

45. La circulaire ministérielle n°2003-135 du 8 septembre 2003 relative à l'accueil en collectivité des enfants et des adolescents atteints de troubles de la santé évoluant sur une longue période, définit les aménagements qu'il convient de mettre en place afin que tout enfant ayant besoin d'un régime alimentaire particulier puisse bénéficier des services de restauration collective, soit grâce à la fourniture d'un plateau-repas adapté par la collectivité, soit au moyen d'un panier-repas fourni par la famille.
46. En l'espèce, la mairie autorise l'accès du restaurant scolaire aux enfants, dont ceux de la famille X., atteints de troubles de santé et bénéficiaires d'un PAI avec panier-repas, à défaut de leur proposer un repas de substitution adapté à leur état de santé.
47. Or, les enfants bénéficiant d'un PAI avec panier-repas sont dans l'obligation de s'acquitter, du tarif de 3.30 euros alors qu'ils ne bénéficient, en pratique, que du service mis à la disposition par la commune, c'est-à-dire la fourniture des locaux, le personnel, la sécurité et la surveillance durant la pause méridienne, et non de la fourniture du repas, contrairement aux autres enfants.
48. Dans son rapport *Un droit à la cantine scolaire pour tous les enfants* (mai 2019), le Défenseur des droits a relevé le caractère discriminatoire de l'absence de modulation tarifaire, puisque cette dernière « conduit à nier la différence de situation objective existant entre les enfants accueillis au sein du service de restauration scolaire, certains bénéficiant de la prestation complète de la restauration, d'autres uniquement d'une partie. Si cette situation méconnaît le principe de proportionnalité du service rendu, elle constitue surtout une discrimination fondée sur l'état de santé de l'enfant dont la situation particulière appelle un traitement plus favorable ».
49. Conformément à l'article 4 de la loi n°2008-496 du 27 mai 2008 précitée, un aménagement de la charge de la preuve est prévu pour établir la discrimination en matière civile. Il appartient alors à la partie défenderesse de prouver que la mesure en cause est justifiée par des éléments objectifs étrangers à toute discrimination.
50. En l'espèce, le maire de Y. ne prouve pas que l'absence de modulation tarifaire des tickets cantine est fondé sur des éléments objectifs étrangers à toute discrimination.
51. Aussi, il apparaît que l'application du tarif unique de 3.30 euros caractérise un traitement défavorable à l'égard des enfants dont l'état de santé nécessite le recours à un panier repas, dans le cadre de leur PAI.
52. Dès lors, la Défenseure des droits conclut à l'existence d'une discrimination fondée sur l'état de santé dans l'accès au service public de la restauration scolaire.

### **B) Sur la discrimination indirecte fondée sur la particulière vulnérabilité des familles résultant de leur situation économique**

53. Une discrimination indirecte se caractérise lorsqu'une disposition, un critère ou une pratique apparemment neutre est susceptible d'entraîner un désavantage particulier pour des personnes par rapport à d'autres personnes, à moins que cette disposition, ce critère ou cette pratique ne soit objectivement justifiée par un objectif légitime et que les moyens de réaliser cet objectif ne soient appropriés et nécessaires<sup>12</sup>.

---

<sup>12</sup> Directive 2000-1943/CE du conseil de l'Europe du 26/6/2000 relative à la mise en œuvre du principe d'égalité de traitement entre les personnes et la loi n° 2008-496 du 27 mai 2008 portant diverses dispositions d'adaptation au droit communautaire dans le domaine de la lutte contre les discriminations.

54. Sa particularité réside dans le fait qu'elle ne soit repérable, par nature, qu'en observant à posteriori les effets d'une mesure, d'une disposition, d'une pratique, sur les différents groupes. En effet, la mesure, disposition ou pratique étant neutre « *en apparence* », le motif réel est « *voilé* ».
55. En l'espèce, la grille tarifaire, votée à l'unanimité lors du conseil municipal du 28 février 2019, prévoit différents tarifs en fonction de la situation familiale : 3,30 euros pour les enfants de la commune de Y, 2,25 euros pour les enfants dont les parents sont bénéficiaires du RSA, 4,50 euros pour les enfants domiciliés en dehors de la commune.
56. La Défenseure des droits prend acte de la mise en place d'un tarif à caractère social pour les familles bénéficiaires du RSA.
57. Pour autant, de même qu'il n'existe pas de modulation du tarif plein pour les enfants disposant d'un panier repas en raison de leur état de santé, il n'existe pas davantage de modulation du tarif à caractère social pour ces derniers.
58. Or, le fait pour les familles de ces enfants de devoir à la fois fournir le panier-repas et s'acquitter du tarif de cantine, le cas échéant minoré du fait de leur situation de précarité, mais sans modulation du fait de la fourniture du panier repas, peut avoir pour effet d'exclure de la restauration scolaire les enfants dont les familles ne peuvent financièrement supporter cette double charge.
59. Aussi, la Défenseure des droits conclut que l'application de tarifs non modulés en fonction de la fourniture d'un panier-repas pourrait avoir un impact plus particulièrement préjudiciable sur certaines familles, titulaires du RSA, et pourrait ainsi être constitutive d'une discrimination indirecte en raison de la particulière vulnérabilité résultant de la situation économique des familles.

#### **IV. L'existence d'une atteinte à l'intérêt supérieur de l'enfant**

60. Il ressort de l'instruction du dossier que la commune Y. a été confrontée à un certain nombre de factures de cantine impayées concernant les enfants X..
61. A ce titre, la Défenseure des droits prend acte de la décision de la mairie de continuer à accueillir les enfants de la famille X. à la cantine, au même titre que tout enfant scolarisé dans la commune.
62. Toutefois, le Défenseur des droits a été informé que la commune procède à la remise de fiches nominatives du suivi de retard de règlement de la cantine directement auprès des enfants X., devant leurs camarades, les plaçant ainsi dans une situation humiliante.
63. En outre, les époux X. ont tenté d'inscrire leurs enfants au centre de loisirs, sans succès. Interrogée à ce sujet par le Défenseur des droits, la mairie a indiqué, par courrier du 15 mars 2019, que « *concernant les centres de loisirs, les inscriptions se font en fonction des places disponibles. Malheureusement lorsqu'il y a un contentieux de facture non réglé par rapport à une précédente session de vacances au centre de loisirs ou au niveau de la cantine, les enfants ne sont pas prioritaires. Cette règle a été instaurée il y a plusieurs années, elle a été prise afin de ne pas alourdir la dette familiale* ».
64. Il apparaît donc que ces mesures, visant à contraindre les parents à s'acquitter des factures impayées et à ne pas augmenter celles-ci, ont un impact direct sur les enfants de nature à porter atteinte à leur intérêt supérieur, en les privant de centre de loisirs et en contribuant à leur faire endosser un rôle d'intermédiaire entre la collectivité et leurs parents qui ne saurait être le leur.

65. Conformément à l'article 2 de la Convention internationale relative aux droits de l'enfant (CIDE) précitée, les États parties doivent prendre toutes les mesures appropriées pour que l'enfant soit effectivement protégé contre toutes les formes de discrimination ou de sanction motivées par la situation juridique, les activités, les opinions déclarées ou les convictions de ses parents.
66. Le Défenseur des droits a rappelé dans une décision précédente<sup>13</sup> concernant des refus d'accès aux transports scolaires que « *Les mesures à prendre par la collectivité concernant les situations d'impayés, dont la réalité n'est pas contestée par le Défenseur des droits, doivent donc relever uniquement d'échanges entre les services du conseil régional et les parents, sans affecter les déplacements des enfants* ». De même, il a déjà indiqué que les mesures prises par la collectivité ne peuvent pas stigmatiser les enfants<sup>14</sup>.
67. Le Défenseur des droits a également souligné dans son rapport *Un droit à la cantine scolaire pour tous les enfants* (mai 2019) la nécessité d'engager au préalable des relances de la facture impayée, puis, si les démarches se révèlent infructueuses, la possibilité d'émettre un titre de recette et de poursuivre le recouvrement, en limitant ces échanges entre les titulaires de l'autorité parentale et la collectivité.
68. En outre, conformément à l'article L. 1617-5 du code général des collectivités territoriales, le recouvrement des factures s'effectue suivant la procédure du comptable public, en émettant un titre de recettes non réglé dans le délai imparti, suivi d'une lettre de relance, puis d'une mise en demeure et éventuellement d'un avis de Saisie Administrative à Tiers Détenteur (SATD). La transmission d'une « fiche nominative » récapitulant les impayés n'est donc pas un acte de recouvrement régulier.
69. Par conséquent, la démarche entreprise par la mairie Y. concernant la régularisation des impayés de cantine par Monsieur et Madame X., ne saurait consister à transmettre directement aux enfants des fiches nominatives du suivi de retard de règlement de la cantine au risque de les stigmatiser. De même, la volonté de ne pas alourdir les dettes des familles ne peut justifier un refus d'accès aux activités extra-scolaires pour les enfants, contraire à l'intérêt supérieur de l'enfant protégé par l'article 3-1 de la Convention internationale relative aux droits de l'enfant (CIDE) précité.
70. Dès lors, le Défenseur des droits conclut à une atteinte à l'intérêt supérieur des enfants X. en raison de l'impact sur les enfants de la méthode de recouvrement des factures impayées par la mairie.

## Décision

Au vu de l'ensemble des éléments ci-dessus, la Défenseure des droits conclut :

- A une atteinte aux droits des usagers du service public de la restauration scolaire par la commune Y. ;
- Que le refus de modulation des tarifs de la cantine pour les enfants X. par la mairie constitue une discrimination directe fondée sur leur état de santé, au sens de la loi du 27 mai 2008 susvisée ;

---

<sup>13</sup> Décision du Défenseur des droits n°2018-317 du 27 décembre 2018

<sup>14</sup> Décision du Défenseur des droits n° 2018-063 du 22 février 2018

- Que le refus de modulation des tarifs de la cantine pour les enfants bénéficiant d'un PAI avec panier-repas par la mairie est constitutif d'une discrimination indirecte fondée sur la particulière vulnérabilité résultant de la situation économique des familles, au sens de la loi du 27 mai 2008 susvisée.
- A une atteinte à l'intérêt supérieur des enfants X. par la mairie Y..

La Défenseure des droits rappelle au maire de Y. qu'il lui incombe d'accueillir tous les enfants, quel que soit leur état de santé, en respectant le principe de non-discrimination, le principe de la libre administration des collectivités territoriales ne donnant pas au maire un pouvoir souverain d'appréciation quant au droit d'accès au service.

La Défenseure des droits recommande au maire de Y. :

- De mettre en place une grille tarifaire spécifique pour les enfants bénéficiant d'un PAI avec panier-repas correspondant au service rendu, incluant un tarif à caractère social prenant en compte la particulière vulnérabilité de la situation économique de certaines familles ;
- D'établir un système de recouvrement des factures impayées prévoyant au préalable une médiation avec les parents.
- De revoir les modalités de demandes d'impayés, en transmettant les factures de cantine et en engageant un dialogue en vue de leur recouvrement directement avec les parents, sans impliquer les enfants, et dans le respect des procédures prévues pour le recouvrement des créances des collectivités territoriales



Claire HÉDON